

Hebben economen iets te zeggen ?

door L. BERLAGE en E. SCHOKKAERT *

I. INLEIDING

Het publieke debat over sociaal-economische problemen munt niet steeds uit door helderheid. Economen worden vaak gekenmerkt door één van twee extreme houdingen. Economische theoretici zijn dikwijls niet geneigd zich in het debat te mengen : de ivoren toren van de zuivere theorie is veiliger dan de bijdegrondse werkelijkheid. Anderzijds zijn er ook nogal wat economen die lijken te blaken van zelfvertrouwen als ze geconfronteerd worden met een concreet probleem. Ze geven vlot (gemakkelijke) antwoorden op moeilijke vragen en bekleden dat antwoord met wetenschappelijk gezag.

Wij menen dat beide extreme houdingen verkeerd zijn. Economen kunnen een substantiële bijdrage leveren tot discussies die de besluitvorming op sociaal-economisch gebied voorafgaan. De wetenschapper beschikt over een begrippenapparaat en over een denkkader die hem toelaten aan het debat een logische structuur te geven. Zonder deze dreigen de deelnemers aan elkaar voorbij te praten. Dit betekent echter niet dat economen in de discussie het laatste woord moeten hebben.

II. DE BIJDRAGE VAN DE ECONOOM

De econoom kan op twee manieren tot het debat en tot de kwaliteit van de besluitvorming bijdragen¹. In de eerste plaats zal hij erop wijzen dat “principes” niet voldoende zijn om een bepaalde maatre-

* Centrum voor Economische Studiën, K.U. Leuven.

gel te rechtvaardigen en dat het essentieel is het verband tussen de beslissing en de uiteindelijke resultaten te verduidelijken. Wijzigingen in de economische omgeving lokken reacties uit van gezinnen, ondernemingen, het buitenland en eventueel ook van de overheid zelf. De theorie laat toe deze reacties in één denkkader te integreren en zodoende te peilen naar het uiteindelijk resultaat.

De econoom zal het resultaat van een beslissing niet exact kunnen voorspellen. Zijn modellen zijn een vereenvoudiging van de realiteit, bepaalde verbanden zijn niet voldoende gekend en op bepaalde punten is de informatie gebrekkig. Dit betekent niet dat de gebruikte modellen geen zinnige resultaten opleveren. Zowel informele als formele denkschema's impliceren vereenvoudigingen. Het voordeel van een formeel schema ligt in het feit dat het een aantal aspecten van het probleem op een exacte wijze integreert. Op die wijze wordt expliciet gemaakt welke elementen in het formele denkschema opgenomen zijn en welke erbuiten blijven. De verwaarloosde elementen kunnen dan afzonderlijk worden behandeld. Op die wijze laat het denkkader van de econoom ook toe de zwakke schakels in het debat te identificeren en aan te duiden op welke punten bijkomende informatieverzameling en analyse noodzakelijk zijn. Vaak is een sensitiviteitsanalyse met betrekking tot enkele cruciale parameters de meest zinnige oplossing.

Dat het analyseren van de gevolgen van een bepaalde beslissing een typische bijdrage van de econoom moet zijn, wordt vrij algemeen aanvaard. Wij menen echter dat de econoom verder kan gaan. Voor de beoordeling van politieke maatregelen, is het cruciaal de maatschappelijke objectieven die worden nagestreefd en het relatief gewicht dat aan de verschillende objectieven wordt gehecht, te expliciteren. Typisch voor maatschappelijk-economische beslissingen is dat ze gericht zijn op een veelheid van eerder vaag geformuleerde doelstellingen. Traditioneel werd vaak aangenomen dat het omschrijven van deze doelstellingen geen taak was voor de econoom als econoom, maar eerder thuis hoorde in het domein van de ethiek. Deze houding lijkt voorbijgestreefd. Vaak kunnen de doelstellingen slechts op een zinnige manier geformuleerd worden mits men voldoende feitenkennis heeft en enig inzicht in fundamentele economische verbanden². De econoom kan zeker bijdragen tot het duidelijk omschrijven van dergelijke doelstellingen en aantonen hoe de optimale beslissing een functie is van de gewichten die aan conflicterende objectieven worden toegekend.

Ook hier blijft voorzichtigheid natuurlijk geboden. De keuze van de gewichten blijft essentieel een ethisch en politiek probleem. De econoom kan zich niet boven de ethische discussie en de democratische besluitvorming plaatsen, of de pretentie koesteren hierin een absoluut-dominerende rol te spelen. Wel is het zijn taak op een constructieve manier tot die discussie en die besluitvorming bij te dragen.

Het bovenstaande illustreren we aan de hand van twee problemen die recent in de actualiteit hebben gestaan: de hervorming van het belastingsysteem en het aanleggen van een snelspoorverbinding door België.

III. DE HERVORMING VAN HET BELASTINGSYSTEEM³

De optimaliteit van verschillende belastinginstrumenten en van de omvang van de belastingen in het algemeen kan niet fundamenteel beoordeeld worden zonder tegelijkertijd de aanwending van die belastingen te analyseren, d.w.z. de publieke uitgaven die ermee gefinancierd worden. Dit kan theoretisch gemakkelijk aangetoond worden en is ook intuïtief duidelijk⁴. Binnen het debat over de *structuur* van de belastingen wordt de beoogde belastingontvangst nochtans vaak als gegeven beschouwd; deze veronderstelling heeft als enige verantwoording dat ze ertoe bijdraagt het probleem behandelbaar te maken.

Het uitgangspunt van de traditionele benadering van de belastingen wordt gevormd door een reeks criteria waaraan een goed belastingsysteem moet voldoen: rendement, eenvoud, rechtszekerheid en stabiliteit, neutraliteit, rechtvaardigheid⁵. Het is duidelijk dat er fundamentele verschillen bestaan tussen deze criteria. Een rechtvaardige inkomensverdeling wordt veelal beschouwd als een belangrijk beleidsobjectief. De overige criteria hebben eerder betrekking op de modaliteiten van het belastingstelsel. Het benadrukken van één of ander criterium kan tot tegenstrijdige voorstellen over het belastingsysteem leiden. Nochtans worden de "trade-offs" gewoonlijk niet geëxpliciteerd. Overigens wordt het criterium van de rechtvaardigheid meestal verengd tot "rijkeren moeten meer belastingen betalen", met daarbij aansluitend een waarschuwing dat het streven naar gelijkheid niet té ver mag doorgedreven worden. Met dergelijke vage formuleringen komen we natuurlijk niet veel verder.

De moderne economische belastingtheorie poogt het conflict tussen rechtvaardigheid en efficiëntie op een consistente manier te formaliseren. In de eerste plaats wordt onderzocht op welke wijze het conflict ontstaat, d.w.z. wat de gevolgen zijn van de belastingen voor andere economische variabelen. In de tweede plaats worden deze gevolgen dan beoordeeld op basis van een objectieffunctie die expliciteert welk gewicht aan de verschillende doelstellingen wordt toegekend.

Het conflict tussen rechtvaardigheid en efficiëntie ontstaat omdat de economische agenten reageren op de wijzigingen in het belastingstelsel. Gezinnen kunnen bv. op een hogere inkomstenbelasting reageren door minder te arbeiden en minder te sparen. Worden de indirecte belastingen verhoogd, dan kunnen ze minder consumeren van de betrokken goederen. Wil men de maatschappelijke welvaart maximaliseren en de vooropgestelde belastingopbrengst realiseren, dan moeten zulke reacties worden ingecalculeerd. Men kan dit de *efficiëntie*-zijde van het belastingstelsel noemen.

Als maatschappelijke objectieffunctie nemen we een traditionele sociale welvaartsfunctie. In de lijn van een individualistisch maatschappijbeeld wordt gesteld dat de sociale welvaart afhangt van de welvaart van de individuen die de maatschappij vormen. De idee dat rijken proportioneel tot hun inkomen meer moeten worden belast dan armen kan binnen een dergelijke functie expliciet worden gekwantificeerd. Daartoe voeren we het begrip *ongelijkheidsaversie* in. Deze meet de mate waarin één frank voor een arme een hoger gewicht krijgt dan één frank voor een rijke. Indien aan alle individuen hetzelfde gewicht wordt toegekend, is de ongelijkheidsaversie nul. Ze is oneindig indien alleen de welvaart van de armste telt. Tussenvormen impliceren een ongelijkheidsaversie tussen nul en oneindig. Deze objectieffunctie is ongetwijfeld beperkt vanuit een ethisch standpunt: rechtvaardigheid is een meerdimensioneel begrip, dat niet tot één parameter (de ongelijkheidsaversie) kan gereduceerd worden. Voor een eerste benadering biedt deze sociale welvaartsfunctie nochtans een interessant vertrekpunt.

Laat ons nu de werking van het model illustreren voor het probleem van de inkomensbelasting⁶. Het conflict tussen sociale welvaart, inclusief rechtvaardigheid, en efficiëntie treedt hier duidelijk naar voor. De belastingbetalers kunnen als reactie op hoge marginale tarieven hun arbeidsaanbod hetzij kwantitatief, hetzij kwalitatief verminderen. Arbeidsdemotivatie als gevolg van hoge marginale ta-

rieven is een gekend thema in de discussie over de belastinghervorming⁷.

Uit de literatuur over de optimale inkomensbelasting halen we ter illustratie twee resultaten naar voor. Het eerste is dat *de optimale marginale tarieven geen tendens hebben te stijgen voor de hoogste inkomensgroepen*, zelfs bij hoge ongelijkheidsaversie. Dit wellicht verrassend resultaat wordt begrijpbaar indien men voor ogen houdt dat de efficiëntieproblematiek precies voortvloeit uit dergelijke hoge marginale tarieven. Anderzijds zijn stijgende marginale tarieven niet noodzakelijk opdat de inkomensbelasting progressief zou zijn. Progressiviteit kan inderdaad worden gedefinieerd als een situatie waarin de gemiddelde belastingvoet stijgt met het inkomen. Een zgn. *lineair belastingstelsel*, waarin een minimum-inkomen niet en wat daarboven ligt proportioneel wordt belast, is in deze zin progressief.

Zodra we bereid zijn waarden aan de onbekende parameters toe te schrijven kunnen we natuurlijk meer concrete resultaten afleiden. In tabel 1 worden optimale marginale belastingvoeten voor een lineair inkomensbelastingsschema aangehaald, zoals berekend door N. Stern (1976) voor Groot-Brittannië. Elke kolom correspondeert met een verschillende waarde voor de ongelijkheidsaversie, weergegeven door de parameter E. Elke rij komt overeen met een verschillende waarde van de substitutie-elasticiteit tussen consumptie en vrije tijd, d.w.z. de mate waarin de individuen bereid zijn consumptie in te leveren voor vrije tijd. Hoe groter deze substitutie-elasticiteit, hoe sterker het "demotiverende" effect van de inkomensbelasting zal zijn. De berekeningen impliceren een totale belastingontvangst gelijk aan 20% van het BNP⁸.

TABEL 1
Optimale belastingvoet in lineair inkomensbelastingsschema voor Groot-Brittannië

σ	E = 0	E = 2	E = 3	E $\rightarrow \infty$
0.2	40.6	68.1	72.0	93.8
0.4	25.4	54.0	58.8	86.7
0.6	18.9	45.0	50.1	79.8
0.8	10.7	38.9	43.8	73.6
1.0	20.6	34.7	39.5	68.5

Bron: Stern (1976). De parameter E geeft de ongelijkheidsaversie weer en σ is de substitutie-elasticiteit tussen consumptie en vrije tijd in een CES-nutsfunctie. De berekeningen onderstellen belastingontvangsten van ongeveer 20% van het BNP.

De resultaten in de tabel illustreren treffend het conflict tussen rechtvaardigheid en efficiëntie en de mogelijke bijdrage van de econoom tot het debat over de belastinghervorming. Stel dat er overeenstemming zou zijn over de maatschappelijk gewenste waarde voor de ongelijkheidsaversie E . In dat geval zal de optimale belastingvoet afhangen van de substitutie-elasticiteit tussen arbeid en vrije tijd. Dit is een empirisch te verifiëren grootheid. Het is echter nuttig aan te stippen dat de informatie over de gevoeligheid van het arbeidsaanbod voor een wijziging in de belastingen in België zeer gebrekkig is. Meer onderzoek hierover is dan ook een dwingende noodzaak.

Toch is het debat ook essentieel waardegeladen. Dit wordt duidelijk als we een bepaalde rij in tabel 1 beschouwen; we houden dan de substitutie-elasticiteit, d.w.z. de efficiëntie-effecten, constant. De optimale belastingvoet is in dat geval cruciaal afhankelijk van de ongelijkheidsaversie, d.w.z. van een waardeoordeel over de gewenste mate van herverdeling.

Deze resultaten kunnen triviaal lijken. Maar men moet ze vergelijken met de huidige situatie waarin om het even welke belangengroep zijn “optimale marginale aanslagvoet” of zijn “maximale gemiddelde aanslagvoet” naar believen uit zijn mouw kan schudden. Bovendien worden in de discussies waarden en feiten vaak vermengd. In de vage stelling dat de “inkomensverdeling gelijk moet zijn, maar niet té gelijk” worden rechtvaardigheids- en efficiëntieoverwegingen niet duidelijk gescheiden. Bovendien kan men zich moeilijk van de indruk ontdoen dat sommige deelnemers aan het debat hun perceptie van de feiten (de demotiverende werking van de belastingen) aanpassen aan hun waardeoordeel over de wenselijkheid van herverdeling.

De economische theorie toont aan hoe het debat zinnig kan gestructureerd worden. Ze wijst op de onvolkomenheden van onze empirische kennis over cruciale grootheden; verder onderzoek over de effecten van een belastinghervorming is zeker noodzakelijk⁹. Bovendien duidt ze aan hoe ethische oordelen het debat beïnvloeden. Op die wijze kan ze bijdragen tot een rationele discussie over dergelijke ethische oordelen.

IV. EEN SNELSPoorVERBINDING DOOR BELGIË¹⁰

De plannen voor een snelspoorverbinding tussen Londen, Parijs, Brussel, Keulen en Amsterdam die in 1986 in het verslag van een internationale werkgroep werden geformuleerd, hebben in België

voor heel wat deining gezorgd. Voorstanders van het project houden voor dat België een aantal ontwikkelingskansen zal missen, indien het afzijdig blijft. Tegenstanders wijzen op de nadelige gevolgen voor het milieu. Het is duidelijk dat de twee partijen aan mekaar voorbij praten. In de herfst van 1987 nam de regering de op zijn minst eigenaardige beslissing met het project door te gaan én een studie over de milieueffecten te laten uitvoeren.

Soms wordt op een redelijk naïeve manier de hoop geuit dat “objectief” wetenschappelijk onderzoek uitsluitsel zou kunnen geven over de economische en sociale wenselijkheid van een dergelijke verbinding. Kan de econoom inderdaad in dit debat enige klaarheid brengen? Het debat draait duidelijk rond objectieven, waarbij elke partij een verschillende dimensie van de sociale welvaart benadrukt. Een bijkomend, maar niet onbelangrijk, facet van het debat is dat geen der partijen duidelijke informatie naar voor brengt over het door haar benadrukte objectief.

De strategie die wij hebben gevolgd om het debat te structureren, bestaat erin in de eerste plaats de met de beschikbare kennis en informatie meetbare effecten van het project op de maatschappelijke welvaart te berekenen en vervolgens aan te duiden op welke wijze men met de overige effecten kan rekening houden. De beslissing zou dan moeten gebaseerd zijn op een afweging van beide groepen effecten, waarbij de beslissingnemer zelf moet uitmaken hoe hij de berekende en de overige effecten tegen mekaar afweegt.

Vooraf is het nodig het project nader te omschrijven. In het verslag van de internationale werkgroep wordt het Europese snelspoornet als één geheel beschouwd. Het is evenwel duidelijk dat het globale project kan opgesplitst worden in deelprojecten; technisch en economisch zijn er geen redenen om dit niet te doen. Men kan er daarbij van uitgaan dat een snelspoorverbinding tussen Parijs en Rijsel en, via de kanaaltunnel, tussen Londen en Rijsel zal worden aangelegd¹¹. De deelprojecten over Belgisch grondgebied zijn dan:

- Project 1: een snelspoorverbinding tussen Rijsel en Brussel;
- Project 2: een snelspoorverbinding tussen Brussel en Keulen via Luik;
- Project 3: een snelspoorverbinding tussen Brussel en Amsterdam via Antwerpen.

Het bestaan van een snelspoorverbinding tussen Parijs, Londen en Rijsel is de referentietoestand voor project 1; voor projecten 2 en 3

geldt de snelspoorverbinding tussen Parijs, Londen en Brussel als referentiesituatie.

Het effect van elk der deelprojecten op de maatschappelijke welvaart kan worden gemeten door de geactualiseerde baten en kosten tegen mekaar af te wegen. Het verschil vormt de netto actuele waarde van het project. Zoals vermeld beschouwen we eerst baten en kosten waarover redelijke informatie bestaat.

Aan de *kostenzijde* bestaat uiteraard informatie over de investeringen in infrastructuur, de exploitatie- en onderhoudskosten en de aankopen van rollend materieel. Deze werden in een eerste benadering opgenomen aan de waarde berekend in de financiële analyse.

Aan de *batenzijde* bestaat er een redelijke informatie over de tijdswinst die door de snelspoorverbinding mogelijk wordt. Gegevens over deze tijdswinst en over het bestaand reizigersverkeer zouden toelaten de toename van het reizigersverkeer te ramen, indien we betrouwbare informatie hadden over de gevoeligheid van de vraag met betrekking tot de tijdswinst (de tijdselasticiteit). Over deze tijdselasticiteit is echter niet zoveel geweten. Vaak wordt gerefereerd naar de vuistregel dat het aantal reizigers verdubbelt als de reistijd wordt gehalveerd. Deze regel komt overeen met een tijdselasticiteit van min twee. Om met de onwetendheid terzake rekening te houden werden ook berekeningen gemaakt voor elasticiteitswaarden van min drie en min één¹². Het is echter duidelijk dat meer onderzoek over de waarde van deze parameter noodzakelijk is om tot betrouwbare resultaten te kunnen komen.

Voor zover het de tijdswinst betreft, bestaan de baten van de snelspoorverbinding dan uit de toename van de bedrijfsopbrengsten tengevolge van het gestegen aantal reizigers¹³ en uit de toename van het consumentensurplus van de oorspronkelijke en het consumentensurplus van de nieuwe reizigers. Voor de berekening van dat consumentensurplus is de waarde van bv. een uur tijdswinst van cruciaal belang. Dit is echter een tweede parameter waarover geen eensgezindheid bestaat : het was daarom opnieuw noodzakelijk over te gaan tot sensitiviteitsanalyse.

TABEL 2

Interne rendabiliteitsvoet van een snelspoorverbinding, rekening houdend met tijdswinst (tijdselasticiteit = -2) (a)

Project	Waarde van één uur (a)		
	11/2 ECU	12,3/5 ECU	11/11 ECU
Rijssel-Brussel	10,4	11,3	12,4
Brussel-Keulen	6,2	7,5	9,5
Brussel-Amsterdam	4,6	6,1	7,8

- (a) Het eerste cijfer betreft reizigers eerste klasse, het tweede reizigers tweede klasse. De verschillende waarden komen uit de betrokken literatuur. Zie Mortelmans et al. (1987, p. 26).

TABEL 3

*Interne rendabiliteit van snelspoorverbinding Brussel-Keulen, rekening houdend met tijdswinst.
Sensitiviteitsanalyse m.b.t. tijdselasticiteit*

Tijds- elasticiteit	Waarde van één uur (a)		
	11/2 ECU	12,3/5 ECU	11/11 ECU
-1	3,3	4,8	7,1
-2	6,2	7,5	9,5
-3	8,5	9,8	11,5

- (a) Zie tabel 2.

Op basis van de hierboven beschreven procedure kunnen voor elk deelproject de netto actuele waarde en de interne rendabiliteitsvoet worden berekend onder alternatieve hypothesen over de tijdselasticiteit en de waarde van de tijd. Berekende rendabiliteitsvoeten voor een tijdselasticiteit van min twee worden weergegeven in tabel 2. In tabel 3 illustreren we voor het tweede project (de verbinding tussen Brussel en Keulen) hoe gevoelig de resultaten zijn voor wijzigingen in deze tijdselasticiteit.

Wat is nu de praktische bruikbaarheid van deze resultaten? Zelfs met deze traditionele (en beperkte) procedure komt men niet tot één cijfer per deelproject. Het interessante is evenwel dat de cijfers over de rendabiliteitsvoeten worden herleid tot een beperkt interval. Meer informatie over de tijdselasticiteit en over de waarde van de tijd zouden toelaten dit interval nog te verkleinen. Het relatieve belang van deze onzekere parameters komt duidelijk naar voor. Bovendien wordt het verschil in rendabiliteit tussen de deelprojecten in de kijker geplaatst. Tabel 2 zou zeker als uitgangspunt kunnen dienen voor de

discussie over de wenselijkheid van de verschillende deelprojecten. Zelfs wanneer men uitsluitend rekening houdt met de tijdwinst, kunnen de snelspoorprojecten Brussel-Keulen en Brussel-Amsterdam enkel als rendabel beschouwd worden, indien de minimum gewenste rendabiliteitsvoet van overheidsprojecten kleiner is dan 10%.

Toch is de draagwijdte van tabel 2 eerder beperkt. De elementen, die het meest nadrukkelijk naar voor worden gebracht in het maatschappelijk debat, zijn tot hiertoe nog niet opgenomen, omdat ze niet of nauwelijks meetbaar zijn! Bovendien kan men zich ook afvragen of de marktprijzen een goede benadering zijn van de maatschappelijke waarde van de verschillende baten- en kostenelementen.

Voor het verschil tussen marktprijzen en maatschappelijke waarden is in de actuele situatie de kost van de arbeid een typisch voorbeeld. Moet men in een periode van hoge werkloosheid de sociale kost van arbeid gelijk stellen aan het loon? En zo niet, op welk niveau moet dan deze sociale kost worden bepaald? De theorie biedt verschillende aanknopingspunten om deze vragen te beantwoorden. De resultaten van de analyse zullen sterk beïnvloed worden door de gekozen waarde voor deze sociale kost. Ons komt het voor dat men uiterst omzichtig moet tewerkgaan wanneer men berekende sociale waarden in de plaats stelt van marktprijzen. Het gevaar is reëel dat men in de magische doos van de sociale waarden de nodige ingrediënten vindt om een project naar believen in een gunstig of een ongunstig daglicht te stellen.

Dezelfde omzichtigheid is vereist bij de beoordeling van de bijkomende aspecten van de snelspoorverbinding, die moeilijk of niet kwantificeerbaar zijn. De analyst moet laveren tussen het Scylla van de overdreven kwantitatieve pretenties en het Charybdis van de complete verwaarlozing van deze effecten. Het is niet omdat een effect moeilijk kwantificeerbaar is dat het onbelangrijk zou zijn. Anderzijds moeten we ook niet ten allen prijze een belangrijk effect willen kwantificeren, en zeker moet de econoom eerlijk blijven over de foutenmarge van zijn schattingen. Laat ons dit illustreren met drie voorbeelden: de bijdrage tot de tewerkstelling, de implicaties voor de economische ontwikkeling van België en de milieu-effecten.

Het snelspoorproject zal ongetwijfeld tewerkstelling creëren. Maar de relevante vraag is of het meer tewerkstelling creëert dan andere projecten die met de betrokken investeringsmiddelen kunnen gerealiseerd worden. Slechts de differentiële tewerkstelling mag in rekening worden gebracht. En deze zou wel eens negatief kunnen uitvallen.

Bij gebrek aan informatie hierover laat men de tewerkstellingscreatie bij de discussie over het snelspoorproject beter terzijde.

Wat de economische ontwikkeling betreft, is het inderdaad duidelijk dat niet-deelname aan het project voor België nadelig zou zijn, indien dit zou leiden tot een verplaatsing van een aantal economische activiteiten naar buurlanden¹⁴. Het probleem is dat we wat dit betreft, nagenoeg volledig in het duister tasten. Men kan natuurlijk wijzen op de mogelijkheid andere verkeersmiddelen te moderniseren. Bovendien zou de technische vooruitgang op het gebied van de supergeleiding in een nabije toekomst kunnen leiden tot een geheel nieuwe verkeerstechnologie. Maar voor het overige lijkt het gewettigd te stellen dat een kwantificering van de ontwikkelingskansen, gecreëerd door de snelspoorverbinding, in de huidige stand van zaken niet mogelijk is.

Bij de milieu-effecten kunnen drie categorieën onderscheiden worden: landschapsschade, lawaaihinder en verstoring van het sociaal patroon van leefgemeenschappen. Om hierover enige uitspraak te doen, is een grondig wetenschappelijk milieu-effectenrapport vereist. Een dergelijk rapport is op dit moment niet beschikbaar. Overigens dient ook hier gewezen op het vereiste differentiële karakter van de analyse. Dit is vooral een noodzaak voor de analyse van lawaaihinder: de snelspoorverbinding zal ongetwijfeld lawaaihinder veroorzaken binnen het project, maar tegelijkertijd kan elders deze hinder verminderen. Zelfs indien een omstandig milieuverslag zou beschikbaar zijn, blijft nog het probleem van de sociale waardering van de milieuhinder.

Het is overduidelijk dat het bovenstaande niet toelaat een éénduidig antwoord te geven op de vraag of een snelspoorverbinding door België wenselijk is. Een dergelijk antwoord kan dan ook van de econoom niet verwacht worden. Men kan zich overigens afvragen waarop het zelfvertrouwen van sommige deelnemers aan het debat gebaseerd is. Zoals voor het probleem van de belastinghervorming worden ook in de discussie over de snelspoorverbinding percepties van feiten vaak aangepast aan waardeoordelen. Zij die een groot (sociaal) belang hechten aan het milieu zullen de nadelige milieu-effecten veel zwaarder inschatten dan zij die een groot (sociaal) belang hechten aan de economische ontwikkeling.

De economische theorie bezorgt een zinnige structuur aan het debat. De tijdwinst en de bedrijfseconomische kosten kunnen kwantitatief worden geëvalueerd, weliswaar met een foutenmarge, waarvan

men zich bewust moet zijn. De bijdrage tot de tewerkstelling laat men best buiten de discussie. Over de eventuele stimulans voor de economische ontwikkeling en de milieu-effecten is weinig precieze informatie beschikbaar. Meer onderzoek hierover is noodzakelijk, indien men de beslissing op een verantwoorde wijze wil onderbouwen. In de huidige stand van onze kennis kunnen de gekwantificeerde effecten gehanteerd worden als een soort van basislijn, waartegen de overige (niet te verwaarlozen!) effecten kunnen afgewogen worden.

V. BESLUIT

De vraag vervat in de titel kan nu een antwoord krijgen. Economen hebben - gelukkig - wat te zeggen. Ze beschikken over een begrippen-apparaat en een denkkader die hen toelaten het debat over belangrijke sociaal-economische problemen te verhelderen. Hun rol is niet in zulk debat het laatste woord te hebben. De afweging van de verschillende beleidsobjectieven moet gebeuren in het kader van een democratisch besluitvormingsproces. Maar de econoom kan wel de objectieven duidelijk omschrijven, de trade-offs ertussen expliciteren, en de uiteindelijke gevolgen van beslissingen trachten te voorspellen. Een belangrijk aspect van dit proces is de omschrijving van onze graad van onwetendheid. Een beter inzicht in de beperkte draagwijdte van onze kennis is een belangrijke stap op de weg naar de verdraagzaamheid, die een noodzakelijke voorwaarde is voor een vruchtbare discussie over economische problemen.

Bij het zoeken naar een goede economische politiek zijn economen die zich opsluiten in hun abstracte modellen grotendeels nutteloos¹⁵. Anderzijds wordt de maatschappelijke discussie er zeker niet vruchtbaarder op als economen de indruk willen wekken het enig-zaligmakende antwoord in pacht te hebben. Dergelijke economen tasten op langere termijn overigens de geloofwaardigheid van onze discipline aan. Volgens ons heeft onze maatschappij eerder behoefte aan wetenschappers die op een relativerende en genuanceerde wijze trachten actuele problemen te belichten.

Politici en mensen uit de praktijk verwachten vaak gemakkelijke en zekere antwoorden op hun moeilijke vragen en hopen dat de ontwikkeling van de economische wetenschap dergelijke gemakkelijke en zekere antwoorden zal opleveren. Dit is een illusie. Elke belang-

rijke beslissing zal een beslissing zijn onder onzekerheid. Ook economen moeten met deze onzekerheid leven.

NOTEN

1. Voor het gebied van de publieke economie wordt dit glashelder samengevat door Newbery and Stern (1987, p. 5): "The essence of the approach lies first in the formal modeling of consequences and second in the use of explicit value judgments to assess the consequences".
2. In dit verband maakt Sen (1970) een onderscheid tussen "basic" en "non-basic" waardeoordelen. De meeste waardeoordelen in de economische politiek zijn "non-basic", d.w.z. zijn mede afhankelijk van feitelijke informatie. Voor een gelijkaardige analyse, zie Ng (1972).
3. De recente belastingliteratuur en het "conflict" tussen rechtvaardigheid en efficiëntie worden meer uitvoerig behandeld in Schokkaert (1987).
4. Zie bv. Stern (1984).
5. Deze benadering werd recent nog gevolgd in het Rapport van de Koninklijke Commissie voor de Hervorming van de Fiscaliteit.
6. Het denkkader, geschetst in dit artikel, werd toegepast voor de analyse van de indirecte belastingen in België door Wibaut (1987) en Decoster en Schokkaert (1987).
7. Het effect van de hoge marginale belastingvoeten op het sparen wordt hier buiten beschouwing gelaten.
8. Voor een juiste interpretatie is het noodzakelijk te benadrukken dat het hier gaat om *netto* belastingontvangsten, d.w.z. na aftrek van alle transferten aan de gezinnen.
9. Zie bv. de discussie tussen Bossier et al. (1987) en Pollefliet (1987), verder becommentarieerd in Frank (1987).
10. Het onderzoek naar de wenselijkheid van een snelspoorverbinding werd samengevat in Mortelmans et al. (1987). De auteurs willen vooral Johan Mortelmans bedanken voor zijn bijdrage tot het project.
11. De verbinding met Londen verbetert de rendabiliteit van het snelspoornet in gevoelige mate.
12. Zie Mortelmans et al. (1987).
13. Deze bijkomende bedrijfsopbrengsten werden geschat onder de veronderstelling, vervat in het verslag van de Internationale Werkgroep, dat de tarieven niet worden gewijzigd.
14. Noteer dat deze (regionale) effecten niet meer meespelen als we het project op *Euro-pees* niveau beoordelen.
15. Het is zeker niet onze bedoeling het belang van theoretisch-abstract onderzoek te ontkennen. Dergelijk onderzoek is fundamenteel als we op langere termijn vooruitgang willen maken. Voor onmiddellijk beleidsadvies echter zijn ook andere elementen van belang.

REFERENTIES

- Bossier, F. et al., 1987, Les effets macroéconomiques d'une réforme de la fiscalité, *Documentatieblad van het Ministerie van Financiën*, 100-138.
- Decoster, A. en Schokkaert, E., 1987, Equity and Efficiency Aspects of a Reform of Belgian Indirect Taxes (C.E.S., K.U. Leuven).
- Frank, M., 1987, Synthèse du colloque sur la réforme de la fiscalité en Belgique, *Documentatieblad van het Ministerie van Financiën*, 254-273.

- Mortelmans, J., Schokkaert, E., Berlage, L. en Vertonghen, R., 1987, De economische wenselijkheid van een snelspoorverbinding door België, *Leuvense Economische Standpunten*.
- Newbery, D. and Stern, N., 1987, *The Theory of Taxation for Developing Countries*, (University Press, Oxford).
- Ng, Y.-Kw., 1972, Value Judgments and Economists' Role in Policy Recommendations, *Economic Journal* 82, 1014-1018.
- Pollefliet, E., 1987, De macro-economische effecten van een vermindering van de directe belastingdruk, *Documentatieblad van het Ministerie van Financiën*, 139-153.
- Schokkaert, E., 1987, Directe en indirecte belastingen: rechtvaardigheid en efficiëntie, *Documentatieblad van het Ministerie van Financiën*, 84-99.
- Sen, A., 1970, *Collective Choice and Social Welfare* (Holden-Day, San Francisco).
- Stern, N., 1976, On the Specification of Models of Optimum Income Taxation, *Journal of Public Economics* 6, 123-162.
- Stern, N., 1984, Optimum Taxation and Tax Policy, *IMF Staff Papers* 31, 339-378.
- Wibaut, S., 1987, A Model of Tax Reform for Belgium, *Journal of Public Economics* 32, 53-77.